

El enfoque de Global Value Chain: ¿ Que potencial para analizar gobernanza y desempeño de los “instrumentos de mercados” para los servicios ambientales y la biodiversidad ¿

JF Le Coq (CIRAD ART-Dev / CIAT DAPA)

Comunicación invitado presentado al Seminario REDILACG 2017: Estrategias inclusivas en las cadenas globales en Mesoamérica, en Heredia, el 24 de mayo 2017, Costa Rica

Resumen

Los dichos “instrumentos de mercados” (y en primer lugar se encuentran los pagos por servicios ambientales) han sido propuestos para resolver los problemas de degradación de los servicios ambientales y de biodiversidad en los años 2000, pero dos dificultades surgen en cuento a 1) entender la complejidad de la gobernanza de estos dichos instrumentos que se revelan ser más híbridos que respondiendo a puro mecanismos de mercado, 2) identificar las condiciones que afectan el desempeño y la eficiencia de estas herramientas en termino de capacidad a preservar los servicios ambientales.

Esta ponencia propone de explorar el interés del uso de enfoques de cadenas para analizar la gobernanza y el desempeño de los instrumentos de mercado para los servicios ambientales y la biodiversidad.

Los conceptos analíticos de cadenas no fueron desarrollados por el análisis de instrumentos para los servicios ambientales y la biodiversidad, pero vienen de los análisis de la competitividad, de los intercambios internacional, de la gestión de empresa. Fueron desarrollados para analizar bienes donde ya existen un “mercado” (intercambio, transacciones, precios, derechos de propiedad,...). Entonces, este acercamiento conceptual es un poco atrevido. Sin embargo, defendemos la idea que pueden ser útiles como marco alternativa para indagar la gobernanza de los “instrumentos de mercado” orientados a la preservación de servicios ambientales y biodiversidad.

De las corrientes de análisis de cadenas, podemos destacar 2 ramas principales que tienen intereses específicos para nuestro propósito. El primero, Cadena global de mercancías (GCM), permite entender la creación y la distribución de la valor agregado, la división del trabajo y el juego de poder en cadenas (en particular de corte internacional). Este enfoque integra 4 elementos analíticos (Gereffi, 1994; Bair, 2009;...): 1) la imagen de la cadena asociada al sistema insumo – producto, 2) la dimensión geográfica asociada a la desintegración de los procesos productivos desarrollada por las empresas transnacionales, 3) el contexto institucional (reglas del juego que configuran la organización y operación de las cadenas) y 4) sistema de gobernanza de la cadena. Este enfoque permite en particular de caracterizar las gobernanza según quien detiene el poder, segregando dos grandes tipos de gobernanza: la gobernanza desde la demanda y la gobernanza desde la oferta. El segundo enfoque es el de cadenas globales de valor (CGV). Este enfoque puede ser usado con una entrada “micro” en un orientación que permite analizar y proponer estrategias de mejoramiento competitivo (Porter, 1985) a través del entendimiento de los procesos de escalamiento (de productos, procesos, inter o intra-cadena). Este enfoque puede ser usado también con una entrada “macro”, para entender la relaciones de poderes en las cadenas (Gereffi et al, 2005) y las

características de las gobernanzas según una tipología de gobernanza : jerárquica, captivo, relacional, modular, mercado (propuesto por Gereffi et al, 2005).

La aplicación de estos marcos conceptuales a diferentes herramientas de mercado permite de evidenciar los puntos siguientes.

Primero, en una perspectiva de GCM, la mayoría de los PSA existentes tienen una **gobernanza desde la demanda** (ej. PSA Carbono) donde el usuario final del SA (asimilado al consumidor final) tiene capacidad de decisión sobre la cualificación de los bienes (ej/ Carbon offset), sus precios,... En los casos de PSA nacionales que apuntan a un servicio en particular o varios servicios ambientales derivado de un espacio particular (ej: bosque), el intermediario es el que tiene el poder principal en la cadena (ej: Conafor en Mexico, Fonafifo en Costa Rica), ya que son los que definen los precios de los servicios (y los reconocimientos pagados a los productores), las condiciones de pago,....

Movilizando el concepto de CGV, se puede en los PSA identificar diferentes tipos de escalamiento: 1) los escalamiento de productos, entendidos como nuevas formas de vender servicios ambientales, (ej Fonafifo y su Certificado de servicios ambientales por agua o biodiversidad), 2) escalamiento de procesos entendido como nuevos procesos de calificación de servicios ambientales (ej. el uso de sistema de información geográfica para identificar y calificar los servicios de bosques), 3) escalamiento intra-cadena como por ejemplo los fondos de agua, los cuales compran tierras para controlar la provisión de servicios hídricos, 4) escalamiento inter cadenas como por ejemplo en los casos donde las fincas y organizaciones forestales venden a la vez Servicios ambientales pero también ecoturismo derivados de estos servicios ambientales o biodiversidad.

Movilizando los tipos de gobernanza de cadenas (Gereffi et al 2005) a los diferentes tipos de PSA existentes, se puede evidenciar que los PSA orientado a Carbono son más afines con las condiciones favorables a una gobernanza de tipo mercado. En cambio, los PSA orientado a biodiversidad o belleza escénica, serían por las características de estos servicios ambientales, más inclinados a ser manejados por gobernanza de tipo jerarquía o captiva.

Concluimos que si los enfoques de cadenas permiten de renovar la reflexión sobre gobernanza de las herramientas de mercado para los servicios ambientales y la biodiversidad en particular en cuanto a la clarificación de la diversidad de estructura de PSA, la reflexión sobre estrategias de los actores dentro de los PSA (escalamientos), y la identificación / calificación de los balances/juegos de poder en los PSA, todavía el acercamiento a este marco resalta algunos retos conceptuales, debido a la naturaleza de los servicios (su grado de “comoditización” y la existencia de derechos de propiedad. El uso del marco de cadenas parece más apropiado para aplicarse a servicios ambientales, más “comoditizables”, tal como el Carbono.